



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.4.1.2025

Joanna Kopczyńska
Prezes Wód Polskich

Państwowe Gospodarstwo Wodne
Wody Polskie
ul. Żelazna 59a
00-848 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/071 - Gospodarka rybacka na publicznych śródlądowych wodach płynących.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie ¹ , Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Szczecinie, ul. Tama Pomorzańska 13A, 70-030 Szczecin ² .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Joanna Kopczyńska, Prezes Wód Polskich³ od 11 stycznia 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: 1. Krzysztof Woś, p.o. Prezesa Wód Polskich od 17 sierpnia do 30 sierpnia 2022 r., Prezes Wód Polskich od 31 sierpnia 2022 r. do 10 stycznia 2024 r.; 2. Przemysław Dac, Prezes Wód Polskich od 17 stycznia 2018 r. do 16 sierpnia 2022 r. Michał Durka, Dyrektor RZGW, od 13 lutego 2024 r.⁴ W okresie objętym kontrolą stanowisko Dyrektora RZGW zajmowali: 1. Marta Kobrzyńska-Chudzik, od 26 kwietnia 2023 r. do 12 lutego 2024 r. 2. Marek Duklanowski, od 14 maja 2019 r. do 25 kwietnia 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Oddawanie obwodów rybackich do rybackiego korzystania i realizacja zawartych umów. 2. Realizacja zadań związanych z prowadzeniem racjonalnej gospodarki rybackiej. 3. Nadzór nad zadaniami związanymi z użytkowaniem obwodów rybackich.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2025 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontrolerzy	1. Krzysztof Zawadzki, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/31/2025 z 17 stycznia 2025 r. 2. Małgorzata Wejwer, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/41/2025 z 18 lutego 2025 r.

(akta kontroli str. 1-4, 12-27, 1264)

¹ Dalej: PGW WP.

² Dalej: RZGW lub Zarząd.

³ Dalej: Prezes.

⁴ Dalej: Dyrektor.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

RZGW, jako terenowa jednostka w strukturze organizacyjnej PGW WP, wykonywał na mocy art. 240 ust. 3 pkt 12 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne⁷, uprawnienia właściciela wód w zakresie rybactwa śródlądowego w stosunku do śródlądowych wód płynących stanowiących własność Skarbu Państwa.

RZGW właściwie realizował nadzór nad gospodarką rybacką prowadzoną w obwodach rybackich oddanych w użytkowanie i dzierżawę. W latach 2021-2024 Zarząd nie dopuścił do bezumownego korzystania z obwodów rybackich i przestrzegał regulacji, dotyczących prawa pierwszeństwa w zawarciu umowy na dalszy okres na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym⁸. Według stanu na koniec 2024 r. RZGW oddał w użytkowanie lub dzierżawę innym podmiotom uprawnionym do rybactwa 74,4% ustanowionych obwodów rybackich w zakresie swojej właściwości terytorialnej. W umowach użytkowania obwodów rybackich w sposób należyty zabezpieczone zostały interesy Skarbu Państwa. Zarząd na bieżąco analizował realizację postanowień umownych i wymogów określonych w operatach rybackich, wykorzystując m.in. informacje otrzymywane od marszałków województw i uprawnionych do rybactwa. Egzekwowano terminowe regulowanie opłat rocznych za użytkowanie obwodów rybackich, a w przypadku nieterminowego regulowania należności sporządzano i wysyłało użytkownikowi notę obciążeniową. RZGW rzetelnie i skutecznie realizował działania nadzorcze nad przestrzeganiem przez użytkowników obwodów rybackich, warunków określonych w operatach rybackich i zawartych umowach, co zapewniało na ogół zgodne z zasadami racjonalnej gospodarki rybackiej użytkowanie obwodów rybackich oddanych do użytkowania innym podmiotom. W oparciu o pismo Ministra Infrastruktury w kontrolowanym okresie RZGW nie podejmował właściwych i zgodnych z art. 6d ust. 8 ustawy o rybactwie śródlądowym działań na rzecz oddania obwodów rybackich do użytkowania, tj. nie przeprowadzał konkursów ofert. W 2025 r. Dyrektor Zarządu ogłosił 12 konkursów ofert na oddanie w użytkowanie obwodu rybackiego i planuje ogłoszenie kolejnych.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- nieprzestrzegania procedur wewnętrznych w zakresie dokumentowania podejmowanych czynności wobec podmiotów uprawnionych do rybactwa;
- niewystawiania faktury z tytułu opłaty rocznej z góry za dany rok;
- niepobierania w pierwszej kolejności odsetek za zwłokę w przypadku nieterminowych płatności;
- niewywiązywania się z obowiązku poniesienia nakładów rzeczowo-finansowych na zarybienia obligatoryjne w wielkościach i sortymentach przewidzianych operatem rybackim w obwodach, które nie zostały oddane do użytkowania innym podmiotom;
- nierzetelnego prowadzenia dokumentacji gospodarki rybackiej obwodów rybackich nieoddanych w użytkowanie.

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 1087, ze zm.; dalej: Prawo wodne.

⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 883; dalej: ustawa o rybactwie śródlądowym.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności⁹

OBSZAR 1. Oddawanie obwodów rybackich do rybackiego korzystania i realizacja zawartych umów.

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2020-2024 na koniec każdego roku dane dotyczące publicznych śródlądowych wód powierzchniowych płynących, znajdujących się we właściwości terytorialnej RZGW prezentowały się następująco:

- liczba i powierzchnia (w ha¹⁰) ustanowionych obwodów rybackich: 270 (33 680,81) w każdym roku;
- liczba i powierzchnia obwodów rybackich oddanych w użytkowanie na podstawie umów użytkowania: w 2020 r. – 189 (19 257,8 ha), w 2021 r. – 201 (20 708,14 ha); w 2022 r. – 193 (20 621,22 ha); w 2023 r. – 185 (20 611,84 ha); w 2024 r. – 179 (20 466,81 ha);
- liczba i powierzchnia obwodów rybackich oddanych w użytkowanie na podstawie umów dzierżawy: w 2020 r. – 48 (13 794,46 ha); w 2021 r. – 30 (11 694,84 ha); w 2022 r. – 29 (11 691,55 ha); w 2023 r. – 27 (11 644,9 ha); w 2024 r. – 22 (11 214,95 ha);
- liczba obwodów rybackich nieoddanych w użytkowanie: w 2020 r. – 33 (628,55 ha); w 2021 r. – 39 (1 277,83 ha); w 2022 r. – 48 (1 368,04 ha); w 2023 r. – 58 (1 424,07 ha); w 2024 r. – 69 (1 999,05).

W liczbie obwodów rybackich oddanych na podstawie umów użytkowania ujęto także obwód rybacki oddany do użytkowania na podstawie formalnie rozwiązanej umowy nr 6/2015/ZR z 16 lipca 2015 r. (oświadczenie RZGW o rozwiązaniu umowy z 10 listopada 2022 r.). Podmiot uprawniony do rybactwa nadal użytkuje obwód rybacki, na mocy postanowienia Sądu Rejonowego w Koszalinie VIII Wydział Cywilny z 30 grudnia 2022 r., zabezpieczającego powództwo poprzez możliwość prowadzenia działalności rybackiej w obwodzie.

(akta kontroli str. 28, 46-47, 1265)

Dyrektor wyjaśnił: *Liczba obwodów rybackich oddanych w użytkowanie w latach 2021-2024, co do zasady, spadała z dwóch głównych powodów. Pierwszym z nich jest fakt wygasania lub rozwiązywania niektórych umów użytkowania oraz dzierżawy rybackiej w poszczególnych latach, z kilku przyczyn: 1) wygasania umów po upływie terminu ich obowiązywania lub też śmierci uprawnionego do rybactwa (osoby fizycznej); 2) rozwiązywania umów w trybie porozumienia stron na wniosek uprawnionego do rybactwa; 3) rozwiązywania umów w postaci jednostronnego oświadczenia woli Dyrektora RZGW ze skutkiem natychmiastowym.*

W kontrolowanym okresie 2021-2024 liczba obwodów rybackich oddanych w użytkowanie rybackie spadła łącznie o 30, w tym osiem w przypadku obwodów użytkowanych na podstawie umów dzierżawy oraz 22 w przypadku obwodów użytkowanych na podstawie umów użytkowania. (...) Drugim powodem ujemnego bilansu umów rybackich, spadku ich ogólnej liczby w latach 2021-2024 jest brak zawierania umów w trybie opisanym w art. 6d ustawy o rybactwie śródlądowym, tj. w trybie konkursu ofert na oddanie w użytkowanie obwodu rybackiego. Jest to jedyny tryb przewidziany w polskim prawodawstwie, który umożliwia zawieranie

⁹ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Hektar - jednostka służąca do określania powierzchni (10 000 metrów kwadratowych).

nowych umów użytkowania obwodów rybackich z nowymi zainteresowanymi podmiotami, gdy wygasły lub zostały rozwiązane umowy dla poszczególnych obwodów rybackich. Łącznie te dwa czynniki sprawiły, iż w okresie 2021-2024 powstał ujemny bilans zawartych umów na użytkowanie/dzierżawę obwodów rybackich.

(akta kontroli str. 497-501)

1.2. W latach 2021-2024 Dyrektor zawarł dziesięć umów użytkowania obwodów rybackich, z tego: w 2023 r. - jedną na obwód o powierzchni 54,3 ha, w 2024 r. - dziewięć na obwody o łącznej powierzchni 488,64 ha. Obwody te zostały oddane do użytkowania w oparciu o art. 4 ust. 2 ustawy o rybactwie śródlądowym, tj. przysługującego uprawnionemu do rybactwa prawa pierwszeństwa w zawarciu umowy na dalszy okres. W okresie objętym kontrolą nie zawarto umów, w których wskazano obowiązek przystąpienia do programu „Opłata krajowa”¹¹ i nie wystąpiły przypadki rozwiązania umów z powodu wystąpienia użytkowników rybackich z programu „Opłata krajowa” bez zachowania terminu wypowiedzenia.

(akta kontroli str. 29-30, 50-53)

Paweł Przybylski, Kierownik Wydziału Zarządzania Obwodami Rybackimi i Gospodarki Rybackiej, jako powody niewpisywania do umów obowiązku przystąpienia użytkownika rybackiego do programu „Opłata krajowa” wskazał m.in.: 1) niezaakceptowanie przez użytkownika rybackiego projektu umowy, będącego załącznikiem nr 7 do *Procedury rybackiego korzystania z wód w obwodach rybackich PGW WP*, wprowadzonej zarządzeniem nr 48/2022 Prezesa PGW WP z dnia 28 lipca 2022 r.; 2) otrzymanie informacji z Departamentu Rybactwa w Krajowym Zarządzie Gospodarki Wodnej¹² o wstrzymaniu udzielania odpowiedzi na propozycje zmian w umowie do czasu rozstrzygnięcia sądowego; 3) niepodpisanie przez użytkownika rybackiego aneksu do zawartej umowy, wprowadzającego postanowienia w zakresie programu „Opłaty krajowej”; 4) otrzymanie informacji z KZGW o zawieszeniu programu „Opłaty krajowej”.

(akta kontroli str. 168-172, 179, 192-202, 207, 305-307)

M. Duklanowski, były Dyrektor RZGW w sprawie podjęcia decyzji o niewpisywaniu do umowy obowiązku przystąpienia użytkownika rybackiego do programu „Opłata krajowa” zeznał, że uważał, iż program ten był niesprawiedliwy i był nie do przyjęcia dla dotychczasowych użytkowników.

To ja podjąłem decyzję o wykreśleniu zapisów w umowie dotyczących programu „Opłata krajowa”. Byłem do tego przekonany – po pierwsze dlatego, że zarządzenie 48/2022 dopuszczało modyfikację ramowego tekstu umowy (...) oraz jedenastokrotnie mecenas reprezentująca WP przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Warszawie wskazała na fakultatywność tego zapisu umowy. Od Zastępcy Prezesa WP (Janusza W.) otrzymałem 13 kwietnia 2023 r. wiadomość pocztą elektroniczną z żądaniem aneksowania umów i wpisania do umów zapisu dotyczącego „Opłaty krajowej”, ponieważ Zastępca Prezesa uznał moje działania

¹¹ Obowiązek ten dotyczył obwodów rybackich, na których planowana była gospodarka rybacko-wędkarska lub tylko gospodarka wędkarska.

¹² Dalej: KZGW.

za niełojalne i zakrawające na sabotaż (...) groził mi konsekwencjami i 25 kwietnia 2023 r. odwołano mnie ze stanowiska.

(akta kontroli str.192-202, 311-315)

1.3. W latach 2021-2024 RZGW nie przeprowadzał konkursów na oddanie w użytkowanie obwodów rybackich.

(akta kontroli str. 42)

Były Dyrektor RZGW zeznał: W mojej ocenie zawieszenie konkursów związane było z tym by PGW WP miały jak najwięcej obwodów do użytkowania. (...) przekazaliśmy analizę ekonomiczną adresowaną do Zastępcy Prezesa KZGW (Roberta Ch.), z której wynikało, iż prowadzenie samodzielnej gospodarki rybackiej dla pewnej części obwodów jest nieopłacalne i nieefektywne przy uwzględnieniu wszystkich kosztów (...). Odnosnie konkursów ofert na oddanie w użytkowanie obwodów rybackich to mogę tylko powiedzieć, że przy małych obwodach koszty operatów rybackich przewyższały pożytki z obwodów, w przypadku dużych obwodów rybackich analiza ekonomiczna wskazywała, iż było to opłacalne. Generalnie od Janusza W.¹³ było „parcie” by obwody prowadzić samodzielnie i nie oddawać na konkursy. W RZGW nie było wystarczającej obsady osobowej na użytkowanie obwodów.

(akta kontroli str. 311-315)

Dyrektor wyjaśnił: W dniu 29 kwietnia 2022 r. Dyrektor RZGW otrzymał pismo¹⁴ Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi¹⁵ (...) MRiRW wydał, na podstawie przepisu art. 263 ust. 6 pkt 3 Prawa wodnego, dyrektorom regionalnych zarządów gospodarki wodnej, wytyczne (...). Informuję, iż Dyrektor RZGW nie prowadził pomimo ww. wytycznych w okresie 2021-2024 konkursów ofert na oddanie w użytkowanie obwodów rybackich, zgodnie z przyjętym przez WP, za zgodą Ministerstwa Infrastruktury, kierunkiem działania wynikającym z określonej interpretacji przepisów prawa, zgodnie z którą przepisy ustawy o rybactwie śródlądowym nie nakładają na dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej bezwzględnego obowiązku ogłaszania konkursów ofert na oddanie w użytkowanie obwodu rybackiego. Powyższe znajduje odzwierciedlenie w: 1) informacji Departamentu Rybactwa w KZGW (wiadomość mailowa), w której poproszono o nieudzielanie MRiRW odpowiedzi na ww. pismo oraz poinformowano, iż stosownej odpowiedzi w imieniu WP udzieli Departament Rybactwa KZGW oraz 2) piśmie Ministra Infrastruktury z dnia 13 maja 2022 r. (znak DGWiŻŚ-5.80.2.2022), który ostatecznie udzielił odpowiedzi na ww. wytyczne MRiRW, zgodnie z którym w myśl art. 240 ust. 3 pkt 12 Prawa wodnego regionalne zarządy gospodarki wodnej wykonują uprawnienia właściciela wód w zakresie rybactwa śródlądowego w stosunku do śródlądowych wód płynących stanowiących własność Skarbu Państwa, tym samym są uprawnione do prowadzenia gospodarki rybackiej (...) 3) piśmie Prezesa PGW WP z 24 stycznia 2025 r. (znak KT.4410.1.2.2025) o jak najszybsze ogłaszanie konkursów ofert na oddanie w użytkowanie obwodów rybackich. Dyrektor RZGW ogłosił 12 konkursów ofert na oddanie w użytkowanie obwodu rybackiego i planuje ogłoszenie kolejnych.

(akta kontroli str. 62, 1246-1252)

1.4. Analiza 10 umów użytkowania obwodów rybackich w odniesieniu do egzekwowania przez RZGW obowiązków umownych wykazała:

¹³ Zastępcy Prezesa PGW WP.

¹⁴ Pismo znak RYB.rś.950.6.2022 z 28 kwietnia 2022 r.

¹⁵ Dalej: MRiRW.

1) w zakresie form zabezpieczenia:

- w siedmiu przypadkach¹⁶ tytułem zabezpieczenia płatności ustanowiono kaucję w wysokości pełnej opłaty rocznej, jaka przypadała za pełny rok użytkowania obwodu rybackiego dla roku zawarcia umowy¹⁷ i postanowiono, że gdy użytkownik nie zwróci przedmiotu użytkowania w stanie nie pogorszonym będzie zobowiązany uiścić wynagrodzenie z tytułu bezumownego korzystania z przedmiotu użytkowania w wysokości 1% opłaty rocznej za każdy dzień zwłoki;
- w pozostałych trzech przypadkach ustanowiono zabezpieczenie uiszczenia opłaty rocznej i zabezpieczenie corocznych nakładów rzeczowo-finansowych na zarybienia oraz postanowiono, że gdy użytkownik nie zrealizuje obowiązku dokonywania corocznych deklarowanych nakładów rzeczowo-finansowych (określonych w załączniku nr 3 do umowy) zapłaci karę umowną za każdy dzień zwłoki w wysokości 1/360 wartości nakładów rzeczowo-finansowych w oparciu o aktualny dla dnia naliczenia kary umownej cennik materiału zarybieniowego Dyrektora RZGW. Jako formy zabezpieczenia wskazano:
 - złożenie w ciągu dwóch tygodni od dnia podpisania umowy dwóch weksli in blanco opatrzonych klauzulą bez protestu z poręczeniem wekslowym¹⁸; z postanowień umowy wynikało, że PGW WP może wypełnić każdy z weksli w stosownym czasie, wpisując sumę odpowiadającą zadłużeniu użytkownika na dzień wypełnienia weksla¹⁹;
 - poddanie się egzekucji w trybie art. 777 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego²⁰ względem PGW WP do kwoty 12,55 tys. zł²¹;
 - złożenie w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy dokumentów potwierdzających zablokowanie przez użytkownika na rachunku bankowym na rzecz PGW WP środków pieniężnych w wysokości 23,61 tys. zł oraz upoważnienie PGW WP do wypłaty zablokowanych środków w przypadku niewywiązania się przez użytkownika z corocznych nakładów rzeczowo-finansowych na zarybienia lub nieuiszczania opłaty rocznej²²;

2) w zakresie terminowości uiszczania przez użytkowników rybackich opłaty rocznej:

- w siedmiu przypadkach opłaty roczne były uiszczane terminowo: do dnia 15 marca każdego roku - dwie umowy, do 30 kwietnia każdego roku - pięć umów;

¹⁶ Umowa nr 34/2008 z 20 grudnia 2008 r., umowa nr 1/2010 z 14 stycznia 2010 r., umowa nr 4/2016/ZR z 21 lipca 2016 r., umowa nr 10/2017/ZR z 20 września 2017 r., umowa nr 15/2017/ZR z 20 września 2017 r., umowa nr 20/2017/ZR z 29 grudnia 2017 r., umowa nr 3/2019 z 8 kwietnia 2019 r.

¹⁷ Dzień wpłacenia kaucji był dniem rozpoczęcia obowiązywania umowy.

¹⁸ Wraz z weksłami użytkownik był zobowiązany złożyć pisemne oświadczenie: zgodę na udzielenie przez współmałżonka poręczenia zobowiązania wekslowego in blanco lub o niepozostawianiu w związku małżeńskim lub o niepozostawianiu we wspólności majątkowej małżeńskiej, stosownie do sytuacji małżeńskiej poręczyciela.

¹⁹ Umowa nr 27/2020 z 31 lipca 2020 r.

²⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 1568, ze zm.

²¹ Umowa nr 4/2020 z 10 marca 2020 r.

²² Umowa nr 28/2020 z 15 października 2020 r.

- w trzech przypadkach opłaty roczne były uiszczane nieterminowo²³. Przekroczenia terminu wynosiły od jednego do dwóch dni (za 2021 r., 2023 r., 2024 r.)²⁴, od 29 do 40 dni (za 2021 r.)²⁵, od czterech do 61 dni (za lata 2022-2024)²⁶; w dwóch przypadkach RZGW wygenerował noty obciążeniowe z Zintegrowanego Systemu Zarządzania EDEN i wysyłał je użytkownikowi;
- 3) w zakresie sprawowania nadzoru nad obowiązkiem prowadzenia przez użytkownika racjonalnej gospodarki rybackiej, zgodnie z przedłożonym operatem rybackim:
 - we wszystkich umowach zapewniono spójność ich treści z postanowieniami operatu rybackiego;
 - pracownicy RZGW: 1) uczestniczyli w zarybieniu przez użytkownika obwodu rybackiego od jednego²⁷ do 11 zarybień²⁸; 2) nie uczestniczyli od dwóch²⁹ do 21 zarybień³⁰; 3) nie brali udziału we wszystkich (dziewięciu) zarybieniach obwodu rybackiego przez jednego użytkownika³¹, a ilości materiału zarybieniowego weryfikowali wówczas na podstawie protokołów zarybień;
 - w ośmiu przypadkach zarybienia były zgodne z operatami rybackimi, w dwóch przypadkach³² Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego³³ wydał decyzje administracyjne w sprawie zwolnienia od obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej;
- 4) w zakresie egzekwowania obowiązku określonego w umowie, dotyczącego terminowego przekazywania dokumentacji rybackiej:
 - wszystkie umowy określały termin przekazywania do 15 kwietnia danego roku zestawień rocznych, kopii protokołów połowów ryb i raków oraz kompletu kopii protokołów zarybień wraz z dowodami zakupu materiału zarybieniowego;
 - wszyscy użytkownicy przekazali wymagany komplet dokumentów zgodnych z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji gospodarki rybackiej³⁴;
 - trzech użytkowników obwodów rybackich przekazało dokumentację w latach 2022-2024 po upływie umownego terminu, w tym w przypadku dwóch użytkowników³⁵ opóźnienie wynosiło od dwóch do czterech dni, a w jednym przypadku użytkownik³⁶ złożył dokumentację po 182 dniach (tj. 14 października 2024 r.);

²³ W odniesieniu do wskazanego terminu uiszczania opłaty rocznej z góry do 30 kwietnia każdego roku.

²⁴ Umowa nr 4/2016/ZR z 21 lipca 2016 r.

²⁵ Umowa nr 15/2017/ZR z 20 września 2017 r.

²⁶ Umowa nr 27/2020 z 31 lipca 2020 r.

²⁷ Umowa nr 4/2020 z 10 marca 2020 r.

²⁸ Umowa nr 3/2019 z 8 kwietnia 2019 r.

²⁹ Umowa nr 4/2016/ZR z 21 lipca 2016 r.

³⁰ Umowa nr 28/2020 z 15 października 2020 r.

³¹ Umowa nr 15/2017/ZR z 20 września 2017 r.

³² Dla umowy nr 4/2016 z 21 lipca 2016 r. dwie decyzje: WRiR-I.7142.1.2020.TM z 6 listopada 2020 r.; WRiR-I.7142.1.2022.D z 1 marca 2022 r.; dla umowy nr 3/2019 z 8 kwietnia 2019 r. decyzja: WRiR-I.7142.3.2022.DP z 8 listopada 2022 r.

³³ Dalej: Marszałek Województwa.

³⁴ Dz. U. poz. 326, dalej: rozporządzenie w sprawie dokumentacji rybackiej.

³⁵ Umowy nr: 1/2010 z 14 stycznia 2010 r., 4/2016/ZR z 21 lipca 2016 r.

³⁶ Umowa nr 4/2016/ZR z 21 lipca 2016 r.

5) w zakresie egzekwowania postanowień umów dotyczących wielkości połowów ryb – zgodność wielkości połowów wykazanych przez użytkowników rybackich w zestawieniach rocznych z operatami rybackimi (we wszystkich przypadkach);
6) w zakresie analizowania umów pod kątem zasadności dokonywania zarybień w wielkościach ustalonych w operatach rybackich:

- analiza była dokonywana w toku opiniowania przez Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie³⁷ - jedna umowa, Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie³⁸ - dziewięć umów; Instytut Rybactwa Śródlądowego w Olsztynie³⁹ - dwie umowy⁴⁰;
- ośmiu użytkowników obwodów rybackich nie zgłaszało zdarzeń (okoliczności) powodujących konieczność zmian w wielkości dokonywania zarybień;
- jeden użytkownik⁴¹ za zgodą Dyrektora RZGW dokonał zmiany w sortymencie na podstawie 6a ust. 4 ustawy o rybactwie śródlądowym⁴²;
- jeden użytkownik⁴³ po masowym zatruciu i śnięciu ryb w 2022 r. uzyskał decyzję Marszałka Województwa zwalniającą z obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej;

7) w zakresie zawarcia w operatach rybackich wszystkich wymaganych elementów określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 15 września 2020 r. w sprawie operatu rybackiego⁴⁴:

- wszystkie operaty rybackie⁴⁵ zawierały wymagane elementy, zostały do nich wydane pozytywne opinie przez: ZUT w dziewięciu przypadkach, IRŚ w dwóch przypadkach, UWM w jednym przypadku.

(akta kontroli str. 48-49, 71-159, 381-382, 502-543, 1261-1263)

1.5. W latach 2021-2024 dyrektor RZGW rozwiązał siedem umów zawartych z użytkownikami rybackimi. Przyczyną rozwiązania było:

- w pięciu przypadkach⁴⁶ brak aktualnego operatu rybackiego, w tym dodatkowo: w dwóch przypadkach⁴⁷ negatywna ocena Marszałka Województwa, w jednym przypadku⁴⁸ opóźnienie o 143 dni w uiszczeniu opłaty rocznej za użytkowanie obwodu rybackiego, w jednym przypadku⁴⁹ brak dokumentacji gospodarki rybackiej i niezawiadamianie o planowanych zarybieniach;
- w dwóch przypadkach negatywna ocena Marszałka Województwa, z tego w jednym przypadku⁵⁰ z powodu prowadzenia gospodarki rybackiej niezgodnie

³⁷ Dalej: UWM.

³⁸ Dalej: ZUT.

³⁹ Dalej: IRŚ.

⁴⁰ W latach 2021-2024 do dwóch umów (nr 20/2017 z 20 grudnia 2017 r. oraz nr 4/2020 z 10 marca 2020 r.) sporządzono cztery opinie, po dwie opinie na umowę.

⁴¹ Umowa nr 4/2016 z dnia 21 lipca 2016 r.

⁴² Zrezygnował z zarybiania łososiem na rzecz dodatkowych zarybień trocią wędrowną.

⁴³ Umowa nr 3/2019 z 8 kwietnia 2019 r.

⁴⁴ Dz. U. poz. 1661.

⁴⁵ W latach 2021-2024 do dwóch umów (nr 20/2017 z 20 grudnia 2017 r. oraz nr 4/2020 z 10 marca 2020 r.) opracowano cztery operaty (po dwa dla każdej umowy).

⁴⁶ Umowy nr: 4/2012/ZR z 5 stycznia 2012 r., 12/2012/ZR z 2 lipca 2022 r., 1/2012/ZR z 4 stycznia 2012 r., 3/2012/ZR z 5 stycznia 2012 r., 7/2012/ZR z 19 marca 2012 r.; wszystkie umowy rozwiązano w 2024 r.

⁴⁷ Umowy nr: 3/2012/ZR z 5 stycznia 2012 r., 1/2012/ZR z 4 stycznia 2012 r.

⁴⁸ Umowa nr 12/2012/ZR z 2 lipca 2012 r.

⁴⁹ Umowa nr 7/2012/ZR z 19 marca 2012 r.

⁵⁰ Umowa nr 8/2013/ZR z 2 lipca 2013 r.; umowę rozwiązano w 2022 r.

z operatem rybackim (w latach 2017-2022 użytkownik nie dokonywał zarybień), a w drugim przypadku⁵¹ wprowadzenie przez użytkownika do wód innego niż określono w operacie rybackim⁵² rodzaju materiału zarybieniowego i w ilościach przewyższających dopuszczalną maksymalną dawkę.

We wszystkich ww. przypadkach przed rozwiązaniem umów RZGW podejmował działania mające na celu prowadzenie racjonalnej gospodarki rybackiej, w tym: w sześciu przypadkach wezwał podmiot uprawniony do rybactwa do złożenia pisemnych wyjaśnień i w jednym przypadku przeprowadził kontrolę.

(akta kontroli str. 46-47)

1.6. W latach 2021-2024 odnotowano jeden przypadek (w 2023 r.) wystąpienia przez uprawnionego do rybactwa z wnioskiem o wyrażenie zgody na dokonanie zmian w odniesieniu do zawartych umów na użytkowanie tych obwodów rybackich⁵³ w trzech operatach rybackich. Przyczyną wystąpienia z wnioskiem o dokonanie zmian w operatach była zamiana zarybienia wylęgu żerującego miętusa na jazia spowodowana znacznym pogorszeniem parametrów fizykochemicznych wody i wzrostem termiki wody⁵⁴. Dyrektor nie zwracał się o zajęcie stanowiska do Marszałka Województwa z uwagi na brak wątpliwości co do celowości dokonania tych zmian i wyraził na nie zgodę. Zmiany w operatach rybackich zostały dokonane.

(akta kontroli str. 609-674, 1206-1211)

1.7. W latach 2021-2024 wygasły umowy na użytkowanie 32 obwodów rybackich o łącznej powierzchni 769,79 ha oraz umowy dzierżawy na 17 obwodach rybackich o łącznej powierzchni 677,73 ha. Żaden z użytkowników nie wystąpił o prawo pierwszeństwa na zawarcie umowy użytkowania obwodów rybackich na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy o rybactwie śródlądowym.

W przypadku 11 obwodów rybackich dzierżawcy złożyli wnioski o zawarcie umowy użytkowania na podstawie prawa pierwszeństwa⁵⁵, z tego w 10 przypadkach umowy zostały zawarte od marca 2023 r. do grudnia 2024 r. na obwodach o łącznej powierzchni 542,94 ha, w jednym przypadku⁵⁶ dzierżawca cofnął wniosek i rozwiązał dotychczasową umowę dzierżawy. Sześciu dzierżawców nie złożyło wniosków na podstawie prawa pierwszeństwa.

RZGW przejął do prowadzenia 39 obwodów rybackich. W latach 2021-2024 nie zniesiono obwodów rybackich na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy o rybactwie śródlądowym.

(akta kontroli str. 50-53, 1265)

⁵¹ Umowa nr 6/2015/ZR z 16 lipca 2015 r.; umowę rozwiązano w 2022 r.

⁵² Na mocy postanowienia sądu zabezpieczającego powództwo w postaci możliwości prowadzenia gospodarki rybackiej.

⁵³ Obwody rybackie: Rega nr 1 (umowa nr 7/2020 z dnia 13.03.2020 r.); Grabowa nr 3 (umowa nr 20/2020 z dnia 27.03.2020 r.), Radew 3 (umowa nr 19/2020 z dnia 13.03.2020 r.).

⁵⁴ Użytkownik w momencie odławiania nie zaobserwował miętusa, natomiast stwierdził obecność jazia, co mogło świadczyć o tym, iż jaź lepiej znosi zmiany jakie zaszły w środowisku wodnym na przełomie lat.

⁵⁵ Umowy nr: DMR0520/2005(119) z 20 grudnia 1994 r., DMR/0013/2007 z 20 grudnia 1994 r., 42432/2/95 z 20 grudnia 1994 r. obejmująca trzy obwody, 42422/00034/1995(10) z 1 stycznia 1995 r., 42422/02167/1994(6) z 23 grudnia 1994 r. obejmująca trzy obwody, 4249/1448/949(68) z 30 września 1994 r., 42431/29/98(116) z 2 kwietnia 1998 r.

⁵⁶ Umowa nr DMR0520/2005(119) z 20 grudnia 1994 r.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nie udokumentowano prowadzenia czynności windykacyjnych od 2 maja do 3 lipca 2023 r. (tj. przez 64 dni po wymaganym terminie płatności przypadającym na 30 kwietnia 2023 r.), dotyczących płatności za fakturę SSE0/86/4/2023 z 3 kwietnia 2023 r. opiewającą na kwotę brutto 6 564,75 zł, wystawioną z tytułu opłaty rocznej za użytkowanie obwodu rybackiego na podstawie umowy nr 27/2020 z 31 lipca 2020 r.

Powyższe stanowiło naruszenie § 6 pkt 9, 13, 15 załącznika do zarządzenia nr 73/2022 Prezesa PGW WP z dnia 6 grudnia 2022 r. w sprawie wprowadzenia procedury, windykacji i egzekucji należności w PGW WP pn. *Procedury dochodzenia, windykacji i egzekucji należności w PGW WP*. Wydział Finansowo-Księgowy nie sporządził zestawienia należności przeterminowanych w odniesieniu do nieopłaconej w wymaganym terminie faktury i nie przekazał go komórkom organizacyjnym RZGW na potrzeby działań informacyjnych. Ponadto, z działań informacyjnych związanych z zaległością w płatności nie sporządzono notatki służbowej oraz comiesięcznego monitoringu należności przeterminowanych.

(akta kontroli str. 138-148, 381-387, 416, 429, 433, 436, 497-502, 544-590)

Dyrektor wyjaśnił: (...) *pracownik naszego Zarządu prowadził działania informacyjne polegające na rozmowach telefonicznych z kontrahentem, w których ponaglał kontrahenta do dokonania zapłaty z tytułu przedmiotowej faktury, czego skutkiem było ostateczne dokonanie wpłaty tejże należności 3 lipca 2023 r. Jednocześnie informuję, iż w związku z dużą rotacją pracowników, szczególnie na szczeblu specjalistów (odejście z pracy osoby zajmującej się bezpośrednio tymi zagadnieniami) - niestety nie jestem w stanie udokumentować (poprzez odpowiedni mail czy notatkę służbową) tego procesu, ani przyczyn powstałej w wyniku winy kontrahenta zwłoki. Jednakże ostatecznie dokonana wpłata dla tej faktury w pewnym sensie potwierdza, że prowadzono takowe działania informacyjne tj. rozmowy/ponaglenia kontrahenta. (...) Nie można również wykluczyć, iż takowa notatka służbowa została sporządzona przez tego pracownika, lecz nie została ona załączona do akt sprawy lub też w związku z tym, że sprawa nie była przekazywana do Wydziału Windykacji i Egzekucji Należności notatki służbowej nie było potrzeby sporządzać. Niestety, wobec odejścia tej osoby z pracy, w chwili obecnej nie jesteśmy w stanie tego potwierdzić. (...) Reasumując nie było potrzeby przekazywania dokumentacji do Wydziału Windykacji i Egzekucji Należności oraz w związku z tym sporządzania notatki służbowej do akt sprawy gdyż generowałoby to dodatkowe koszty, a kontrahent ostatecznie uregulował należność.*

(akta kontroli str. 384-385, 497-501)

Zdaniem NIK, w ramach skutecznego nadzoru kierownictwo RZGW powinno zapobiegać ziszczeniu się ryzyk związanych z fluktuacją kadr, funkcjonowaniem mechanizmów kontroli oraz ciągłością działania jednostki.

2. Nie podjęto działań wobec użytkownika obwodu rybackiego⁵⁷ w związku z niezłożeniem dokumentacji gospodarki rybackiej⁵⁸ za 2023 r. w terminie określonym w § 4 ust. 2 pkt 2 umowy nr 4/2016/ZR z 21 lipca 2016 r., tj. do 15 kwietnia 2024 r. Dokumentacja rybacka została przekazana przez użytkownika rybackiego do RZGW 14 października 2024 r., tj. 182 dni po upływie umownego terminu.

Zgodnie z § 8 ust. 2 ww. umowy w razie naruszenia postanowień umowy Dyrektor RZGW powinien pisemnie powiadomić użytkownika o zaistniałych nieprawidłowościach.

(akta kontroli str. 89-96, 591-608)

Dyrektor wyjaśnił: *Na początku października 2024 r. pracownik Wydziału Zarządzania Obwodami Rybackimi i Gospodarki Rybackiej w naszym Zarządzie, w trakcie analizy dokumentacji gospodarki rybackiej dla wielu obwodów jaka jest przesyłana przez wszystkie podmioty użytkujące obwody rybackie oraz w trakcie wypełniania rejestru, o którym mowa w § 6 ust. 12 „Procedury rybackiego korzystania z wód w obwodach rybackich PGW WP”, dotyczącego rozliczenia zobowiązań uprawnionych do rybactwa, stwierdził brak dokumentacji gospodarki rybackiej dla obwodu rybackiego rzeki Wieprza nr 4 za 2023 r. W związku z powyższym pracownik przeprowadził rozmowę telefoniczną z osobą reprezentującą podmiot użytkujący ww. obwód rybacki (...). Wskutek tej rozmowy, w dniu 14 października 2024 r. podmiot ten złożył osobiście stosowną dokumentację rybacką. Jednocześnie informuję, iż fakt spóźnienia się z realizacją zobowiązania umownego polegającego na przesyłaniu dokumentacji gospodarki rybackiej jest bezsporny i będzie on brany pod uwagę w trakcie cyklicznych kontroli umów prowadzonych zgodnie z odpowiednimi procedurami w tym zakresie obowiązującymi w PGW WP.*

(akta kontroli str. 1238-1240)

NIK zauważa, że użytkownik obwodu rybackiego wymaganą dokumentację rybacką złożył po rozpoczęciu kontroli planowej przez uprawnionych pracowników RZGW (trwającej od 9 października do 18 listopada 2024 r.).

3. Nie naliczono i nie pobrano odsetek za zwłokę, w związku z opóźnionymi płatnościami dokonywanymi przez użytkowników, w przypadku trzech faktur wystawionych przez RZGW z tytułu opłaty rocznej za użytkowanie obwodu rybackiego:

- 1) faktura nr SSE0/47/4/2021 z terminem płatności do 30 kwietnia 2021 r. w kwocie brutto 4 740,79 zł; naliczono odsetki za zwłokę 11 kwietnia 2025 r. (w trakcie kontroli NIK) w łącznej kwocie 22,50 zł w Zintegrowanym Systemie Zarządzania „Eden” proporcjonalnie do wniesionych wpłat częściowych, tj:
 - 10 maja 2021 r. na kwotę 300 zł; z tego naliczone odsetki wynosiły 0,46 zł,
 - 19 maja 2021 r. na kwotę 300 zł; z tego naliczone odsetki wynosiły 0,87 zł,
 - 31 maja 2021 r. na kwotę 200 zł; z tego naliczone odsetki wynosiły 0,95 zł,
 - 2 czerwca 2021 r. na kwotę 200 zł; z tego naliczone odsetki wynosiły 1,01 zł,
 - 11 czerwca 2021 r. na kwotę 3 000 zł; z tego naliczone odsetki wynosiły 19,21 zł.

⁵⁷ Użytkownik: T. Sp. z o.o.; obwód rybacki: rzeki Wieprza - nr 4.

⁵⁸ Dokumentacja rybacka obejmowała zestawienie roczne, komplet kopii protokołów połowów ryb i raków oraz komplet kopii protokołów zarybień wraz z dowodami zakupu materiału zarybieniowego.

Według stanu na 17 kwietnia 2025 r. użytkownik rybacki uregulował kwotę należności w wysokości 22,50 zł (bez odsetek za zwłokę) i od dokonanej wpłaty RZGW potrąciło odsetki w wysokości 9,30 zł, co w rozliczeniu z użytkownikiem pozostawia nadal nieuregulowaną należność w tej kwocie.

2) faktura nr SSE0/86/4/2023 z terminem płatności do 30 kwietnia 2023 r. w kwocie brutto 6 564,75 zł; faktura została opłacona 3 lipca 2023 r.; naliczono odsetki 25 marca 2025 r. (w trakcie kontroli NIK) w łącznej kwocie 77,49 zł, z tego 51,95 zł (od kwoty netto) i 25,54 zł (od kwoty podatku VAT); 26 marca 2025 r. wysłano do użytkownika rybackiego pismo informujące o rozliczeniu nieterminowych wpłat ze wskazaniem należnych odsetek. Według stanu na 17 kwietnia 2025 r. wpłaty nie dokonano.

3) faktura nr SSE0/80/4/2024 z terminem płatności do 30 kwietnia 2024 r. na kwotę brutto 7 945,97 zł; faktura została opłacona 10 maja 2024 r.; naliczono odsetki 25 marca 2025 r. (w trakcie kontroli NIK) w kwocie 24,49 zł; 26 marca 2025 r. wysłano do użytkownika rybackiego pismo informujące o rozliczeniu nieterminowej wpłaty ze wskazaniem należnych odsetek. Według stanu na 17 kwietnia 2025 r. wpłaty nie dokonano.

Powyższe naruszało zasady określone w §10 ust. 3 zarządzenia nr 73 Prezesa PGW WP z 6 grudnia 2022 r. w sprawie wprowadzenia procedury dochodzenia, windykacji i egzekucji należności w PGW WP. Zgodnie z ww. procedurą wewnętrzną: *w sytuacji, gdy wpłata należności wpływa po terminie płatności, to otrzymaną wpłatę zalicza się w pierwszej kolejności na poczet kosztów postępowania egzekucyjnego, odsetek za opóźnienie, a pozostałą kwotę - na poczet należności głównej według rozliczenia stanowiącego załącznik nr 13 do niniejszej Procedury.*

(akta kontroli str.104-110, 138-148, 381-383, 502-519, 524-590, 1257-1260)

Dyrektor wyjaśnił: *Brak możliwości ustalenia bezpośredniej przyczyny nienaliczenia odsetek z uwagi na deficyt kadrowy, który uniemożliwiał skrupulatną realizację zadań służbowych na poszczególnych stanowiskach pracy. Wyjaśniam również, iż w 2021 r. w związku z występującą epidemią COVID wszystkich pracowników obowiązywała praca zdalna naprzemiennie z pracą w siedzibie, co w tym przypadku mogło przyczynić się do braku naliczenia odsetek. Niezwłocznie po zidentyfikowaniu nieprawidłowości odsetki zostały wygenerowane i naliczone, a do kontrahenta zostało przekazane pismo informujące o sposobie rozliczenia nieterminowej zapłaty stanowiące jednocześnie wezwanie do zapłaty. (...) Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia informuję, że w latach 2022-2024 rotacja kadry pracowniczej w Wydziale Finansowo-Księgowym na stanowiskach bezpośrednio związanych z ewidencją zapłat przychodów oraz z windykacją bezpośrednio przyczyniła się do braku prawidłowego naliczenia odsetek dla przedmiotowych faktur. Dodatkowym czynnikiem, który mógł wpłynąć na zaistniałą sytuację był brak rozwiązań systemowych w systemie finansowo-księgowym wspomagających wychwycenie nieterminowych zapłat umożliwiających pracownikom bieżącą kontrolę i weryfikację dochowania terminowości wpłat kontrahentów z importowanych wyciągów bankowych.*

(akta kontroli str. 1257-1260)

4. Z opóźnieniem rocznym (tj. 31 marca 2022 r.) wystawiono fakturę nr SSE0/403/3/2022 na kwotę brutto 5 190,63 zł z tytułu opłaty rocznej za 2021 r. na podstawie umowy użytkowania nr 27/2020 z 31 lipca 2020 r.

Powyższe było niezgodne z § 3 ust. 4 ww. umowy. Postanowienia umowy określały, że opłata powinna być uiszczana przez użytkownika obwodu rybackiego za dany rok z góry do 30 kwietnia danego roku na podstawie faktury wystawionej przez PGW WP.

(akta kontroli str. 138-148, 381-382, 447, 502, 520-523, 1253-1256)

Dyrektor wyjaśnił: *W 2021 r. faktury za obwody rybackie były wystawiane bezpośrednio przez Wydział Finansowo-Księgowy cyklicznie na podstawie otrzymywanych z komórki merytorycznej umów (w tamtym czasie był to Wydział Gospodarowania Mieniem Skarbu Państwa). W momencie otrzymania pisma z Wydziału Gospodarowania Mieniem Skarbu Państwa i Współpracy z Użytkownikami Wód, pracownik Wydziału Finansowo-Księgowego wystawia fakturę oraz wysyła do kontrahenta. W zasobach Wydziału Finansowo-Księgowego, do przedmiotowej faktury załączone jest pismo stanowiące zlecenie wystawienia faktury datowane na 31 marca 2022 r., natomiast brakuje pisma w sprawie przekazania kopii przedmiotowej umowy do Wydziału Finansowo-Księgowego przez wydział merytoryczny (ówcześnie był to Wydział Gospodarowania Mieniem Skarbu Państwa i Współpracy z Użytkownikami Wód), datowanego na 31 lipca 2020 r. Prawdopodobnie to ta kwestia ostatecznie przesądziła o niewystawieniu w wymaganym terminie faktury za 2021 r. Niestety nie znam przyczyny braku ww. pisma przy dokumentacji księgowej, a w konsekwencji niewystawienia faktury w 2021 r. w terminie wynikającym z zapisów umowy. Pracownik Wydziału Finansowo-Księgowego, który w tamtym czasie zajmował się wystawianiem faktur nie pracuje już w RZGW w Szczecinie. Jednocześnie wyjaśniam, że powyższe niedopatrzenie pracownika mogło być również spowodowane trudnymi warunkami ówczesnej pracy wskutek pandemii Covid-19 (praca zdalna i rotacyjna, często bez dostępu do służbowych serwerów, rejestrów itd.). Nie zmienia to jednak faktu, iż faktura została ostatecznie wystawiona i opłacona.*

(akta kontroli str. 1253-1256)

OCENA CZĄSTKOWA

W umowach użytkowania obwodów rybackich zabezpieczono interesy Skarbu Państwa i na ogół egzekwowano postanowienia tych umów. Podejmowano działania w przypadku niezrealizowania założeń zawartych w operatach rybackich, w tym rozwiązywano umowy zawarte z użytkownikami rybackimi. Prawdłowo wykonywano uprawnienia właściciela wód w przypadku wygaśnięcia umów na użytkowanie oraz umów dzierżawy.

W związku z przyjętą przez Ministerstwo Infrastruktury interpretacją przepisów, że dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej nie mają obowiązku ogłaszania konkursów ofert na oddanie w użytkowanie obwodu rybackiego, od 2021 r. do 2025 r. RZGW nie przeprowadzał takich konkursów.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: nieprzestrzegania procedur wewnętrznych i postanowień umownych w zakresie dokumentowania podjętych czynności wobec użytkowników obwodów rybackich w przypadku niewywiązywania się przez nich z obowiązków określonych w umowach, niewystawiania faktury z tytułu opłaty rocznej z góry za dany rok, niezaliczania w pierwszej kolejności odsetek za zwłokę z otrzymanej kwoty wpłaty w przypadku zaległości.

2. Realizacja zadań związanych z prowadzeniem racjonalnej gospodarki rybackiej.

Opis stanu
faktycznego

2.1. Według stanu na 1 stycznia 2021 r. liczba obwodów rybackich oddanych w użytkowanie na podstawie: umów użytkowania wynosiła 202, umów dzierżawy 35, liczba obwodów rybackich nieoddanych przez Dyrektora do rybackiego użytkowania przez inne podmioty wynosiła 33, z tego 23 obwody rybackie miały opracowane w latach 2021-2022 operaty rybackie. W latach 2021-2024 żaden z tych obwodów rybackich nie został oddany przez Dyrektora do rybackiego użytkowania innym podmiotom.

Przed 1 stycznia 2021 r. z 33 obwodów rybackich do rybackiego użytkowania przez inne podmioty Dyrektor RZGW nie oddał 15 obwodów o łącznej powierzchni około 83,7 ha⁵⁹, z tego dla dziewięciu obwodów nie było sporządzonych operatów rybackich.

Przed 1 stycznia 2021 r. umowy dzierżawy lub umowy użytkowania zawarto w przypadku 18 (z 33) obwodów rybackich o łącznej powierzchni 544,85 ha. W latach 2021-2022 dla 17 obwodów rybackich (z 18) zlecono opracowanie operatów rybackich.

(akta kontroli str. 43-44, 1265)

2.2. Według stanu na 31 grudnia 2024 r. nieoddanych do rybackiego użytkowania innym podmiotom było 69 obwodów rybackich⁶⁰ o łącznej powierzchni około 1 999,05 ha⁶¹, z tego na:

- 34 obwodach o powierzchni 1 336,08 ha Dyrektor RZGW prowadził gospodarkę rybacką i posiadał opracowane operaty rybackie;
- 35 obwodach o powierzchni około 662,97 ha Dyrektor RZGW nie prowadził gospodarki rybackiej.

(akta kontroli str. 1212-1217, 1265-1266)

Dyrektor wyjaśnił, że obwody rybackie zostały pogrupowane ze względu na stan prawny, sposób zagospodarowania oraz przyczyny nieprowadzenia gospodarki rybackiej. Na koniec 2024 r. w przypadku:

- pięciu obwodów o powierzchni około 41 ha posiadano ważne operaty rybackie, nie użytkowano ich formalnie, planowano oddać je w rybackie użytkowanie w trybie konkursów ofert;
- 13 obwodów (w tym 11 o powierzchni około 575,05 ha⁶²) planowano oddać je w rybackie użytkowanie w trybie konkursów ofert, z tego pięć obwodów posiadało ważne operaty rybackie, a dla pozostałych ośmiu obwodów były one w trakcie opracowania;
- 12 obwodów planowano przeprowadzenie procedury uznania ich za nieprzydatne do prowadzenia gospodarki rybackiej⁶³, w tym celu

⁵⁹ Powierzchnia sześciu (z 15) obwodów rybackich, dla których opracowano operaty rybackie wynosiła 46,7 ha, powierzchnia pozostałych dziewięciu obwodów ustalona na podstawie danych szacunkowych wynosiła około 37 ha.

⁶⁰ Obwody rybackie nieoddane innym podmiotom do rybackiego wykorzystania w województwach: zachodniopomorskim - 64; pomorskim - pięć.

⁶¹ Z powodu braku operatów rybackich dla wielu obwodów rybackich przyjęto dane szacunkowe.

⁶² Powierzchnia dwóch obwodów rybackich nieznaną.

⁶³ Obwody rybackie mają w większości charakter kanałowy i stanowią w zdecydowanej większości kanały i ciekły okresowo wysychające, na których bardzo często funkcjonują czynne pompownie melioracyjne.

przeprowadzono wizje lokalne w sześciu obwodach, aby udokumentować każdy przypadek przed złożeniem stosownych wniosków do właściwych miejscowo marszałków województw;

- dwóch obwodów o powierzchni około 4 ha na mocy stosownych decyzji właściwego marszałka województwa uznano je za obwody nieprzydatne do prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej na czas określony;
- trzech obwodów trwał proces wyjaśniania i uregulowania stanu prawnego⁶⁴.
(akta kontroli str. 1212, 1217-1219)

Badaniu kontrolnemu w zakresie wywiązywania się z obowiązku prowadzenia przez Dyrektora RZGW gospodarki rybackiej poddano dokumentację wybranych w sposób losowy pięciu obwodów rybackich⁶⁵. Analiza tej dokumentacji wykazała, że: 1) w latach 2022-2024 nie wywiązano się z poniesienia nakładów rzeczowo-finansowych na zarybienia w wielkościach i sortymentach przewidzianych operatem rybackim; 2) amatorski połów ryb nie odbywał się⁶⁶; 3) nie realizowano innych działań przewidzianych operatem rybackim (odłowy kontrolne

(akta kontroli str. 1221)

2.3. W wyniku badania zgodności prowadzenia dokumentacji gospodarki rybackiej z wymogami rozporządzenia w sprawie dokumentacji rybackiej w wybranych pięciu obwodach rybackich nieoddanych innym podmiotom do użytkowania stwierdzono, że:

- na ogół protokoły zarybień sporządzono i przechowywano w sposób przewidziany w § 4 ust. 3-6 i § 5 ust. 2-5 ww. rozporządzenia;
- księgi gospodarcze prowadzone były zgodnie z wymogami określonymi w §§ 6-9 rozporządzenia, w tym:
 - a) prowadzono je w formie pisemnej i elektronicznej osobno dla każdego jeziora znajdującego się w granicach zasadniczego obwodu rybackiego;
 - b) księgi te zawierały wymagane dane, tj. ewidencję połowu ryb i raków, ewidencję amatorskiego połowu ryb i ewidencję zarybień;
 - c) wpisy w ewidencji zarybień za miesiące kwiecień, wrzesień i listopad każdego roku objętego kontrolą były zgodne z danymi zawartymi w protokołach zarybień przeprowadzonych w tych miesiącach;
- na ogół zestawienia roczne sporządzone zostały zgodnie z wymogami określonymi w §10 ust. 1-3 rozporządzenia.

(akta kontroli str. 1221-1237)

⁶⁴ Trwały postępowania wyjaśniające mające na celu zmianę zapisów w ewidencji gruntów i budynków, co w konsekwencji zmierza do przejęcia przez Dyrektora uprawnień właścicielskich w zakresie rybactwa śródlądowego nad wodami obwodów rybackich i następnie poddania ich procedurze konkursu ofert.

⁶⁵ Badaniu poddano obwody rybackie, które przed 1 stycznia 2021 r. były użytkowane przez inne podmioty, posiadały opracowane operaty rybackie i w latach 2021-2024 nie zostały ponownie oddane w użytkowanie: 1) Jeziora Stobno (Stawiń) na rzece Stobnica - nr 1; 2) Jeziora bez nazwy na rzece Myśla - nr 1; 3) Jeziora Rogówko na cieku Dopływ spod Rogówka uchodzącym do rzeki Brzeźnicka Węgorza - nr 1; 4) Jeziora Paweł (Pował) na Kanale Prądnik uchodzącym do Jeziora Kościelne (Lipiańskie Południowe) - nr 1; 5) Jeziora Czarne na cieku bez nazwy uchodzącym do jeziora Zamkowe - nr 1.

⁶⁶ Na podstawie danych uzyskanych z ankiet albo rejestrów amatorskiego połowu wypełnianych przez osoby uprawiające amatorski połów ryb.

2.4. W latach 2021-2024 Dyrektor RZGW wydał 7 242 zezwolenia na amatorski połów ryb⁶⁷, w tym:

- 6 414 zezwoleń⁶⁸ na obwody rybackie podlegające RZGW,
- 826 zezwoleń⁶⁹ na wszystkie obwody rybackie na terenie całego kraju w ramach programu „Nasze Łowiska”
- dwa zezwolenia w 2023 r. na wszystkie obwody rybackie na terenie całego kraju w ramach programu „Opłata krajowa”.

Ze sprzedaży zezwoleń rybackich uzyskano łącznie 391,32 tys. zł przychodów netto (bez podatku VAT)⁷⁰, z tego:

- 221,1 tys. zł za sprzedaż zezwoleń⁷¹ na obwody rybackie podlegające RZGW,
- 169,61 tys. zł za sprzedaż zezwoleń⁷² na wszystkie obwody rybackie na terenie całego kraju w ramach programu „Nasze Łowiska”,
- 0,61 tys. zł za zezwolenia na wszystkie obwody rybackie na terenie całego kraju w ramach programu „Opłata krajowa”.

(akta kontroli str. 45)

Dyrektor wyjaśnił, że sprzedaż zezwoleń wędkarskich w obwodach rybackich nieoddanych innym podmiotom do użytkowania odbywała się tylko w obwodach, dla których były opracowane operaty rybackie.

(akta kontroli str. 1246-1252)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W latach 2021-2024 nie wywiązano się z obowiązku poniesienia nakładów rzeczowo-finansowych na zarybienia w wielkościach i sortymentach przewidzianych operatem rybackim we wszystkich (pięciu) wybranych do badania kontrolnego obwodach rybackich⁷³.

W ww. okresie w badanych obwodach rybackich nie dokonywano zarybień obligatoryjnych, określonych w operatach rybackich, tj. zarybienia szczupakiem (narybek jesienny), linem (kroczek, dwulatek). W badanych obwodach rybackich wydatkowano łącznie 23 862,82 zł na zarybienia fakultatywne węgorzem europejskim (narybek podchowany/obsadowy powyżej 10g/szt.).

Powyższe stanowiło naruszenie art. 6 ust. 1-2 ustawy o rybactwie śródlądowym.

(akta kontroli str. 1221-1237)

Dyrektor wyjaśnił: (...) w PGW WP, dla większości użytkowanych obwodów rybackich użytkowanych od 2022 r. podjęto działania zmierzające do zamówienia odpowiedniego materiału zarybieniowego w drodze otwartych przetargów w ramach zamówień publicznych. Niestety, z przyczyn obiektywnych, wszystkie ogłoszone przetargi unieważniono z powodu braku oferentów w postaci hodowców materiału

⁶⁷ Z tego: w 2022 r. - 1 842; w 2023 r. - 2 524; w 2024 r. - 2 876.

⁶⁸ Z tego: w 2022 r. - 1 678; w 2023 r. - 2 254; w 2024 r. - 2 482.

⁶⁹ Z tego: w 2022 r. - 164, w 2023 r. - 268; w 2024 r. - 394.

⁷⁰ Z tego: w 2022 r. - 82,9 tys. zł; w 2023 r. - 135,66 tys. zł; w 2024 r. - 172,77 tys. zł.

⁷¹ Z tego: w 2022 r. - 46,24 tys. zł; w 2023 r. - 79,33 tys. zł; w 2024 r. - 95,54 tys. zł.

⁷² Z tego: w 2022 r. - 36,66 tys. zł, w 2023 r. - 55,71 tys. zł; w 2024 r. - 77,24 tys. zł.

⁷³ Obwody rybackie poddane badaniu: 1) Jeziora Stobno (Stawień) na rzece Stobnica - nr 1; 2) Jeziora bez nazwy na rzece Myśla - nr 1; 3) Jeziora Rogówko na cieku Dopływ spod Rogówka uchodzącym do rzeki Brzeźnicka Węgorza - nr 1; 4) Jeziora Paweł (Pował) na Kanale Prądnik uchodzącym do Jeziora Kościelne (Lipiańskie Południowe) - nr 1; 5) Jeziora Czarne na cieku bez nazwy uchodzącym do jeziora Zamkowe - nr 1.

zarybieniowego lub też z powodu ich rezygnacji z dostaw w trakcie negocjacji w tzw. trybie z wolnej ręki. W związku z powyższym, jedynymi zarybieniami, jakie udało się zrealizować w okresie 2022-2023 były dwukrotne zarybienia materiałem zarybieniowym węgorza w większości obwodów rybackich użytkowanych przez Dyrektora RZGW, które zostały zorganizowane i zrealizowane przez Departament Rybactwa w KZGW. Natomiast w 2024 r. nie przewidziano dokonywania zarybień z powodu planowanego ogłaszania konkursów ofert na oddanie w użytkowanie wszystkich użytkowanych obwodów rybackich. Niemniej w związku z pracami nad projektem umowy, realna możliwość ogłoszenia tychże konkursów pojawiła się dopiero na początku bieżącego roku.

(akta kontroli str. 1246-1252)

NIK wskazuje, że RZGW jako użytkownik jest zobowiązany do prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej, dla której istotne znaczenie ma systematyczność zarybień zgodnie z operatem rybackim, a odstępstwa od wielkości limitów i sortymentów, określonych w operatach rybackich, mogą spowodować niekorzystne zmiany dla ekosystemów wodnych. Ponadto, do 2025 r. nie były podejmowane przez RZGW działania dotyczące ogłaszania konkursów ofert na oddanie w użytkowanie obwodów rybackich, a od drugiej połowy 2022 r. do końca 2024 r. obowiązywał wzór umowy użytkowania obwodu rybackiego, stanowiący załącznik nr 7 do zarządzenia nr 48/2022.

2. Dokumentacja gospodarki rybackiej obwodów rybackich, które nie zostały oddane w użytkowanie innym podmiotom była prowadzona przez RZGW niezgodnie z art. 4a ust. 1 pkt 1 ustawy o rybactwie śródlądowym oraz z wymogami rozporządzenia w sprawie dokumentacji rybackiej tj:

- 1) w sześciu przypadkach naruszenie art. 4a ust. 1 pkt 1 ustawy o rybactwie śródlądowym:
 - w protokołach zarybień czterech niżej wymienionych obwodów rybackich błędnie wpisano kwoty nakładów finansowych w polu 5c „Ilość sztuki” i nie dokonano korekty wpisów:
 - Jeziora Stobno (Stawień) na rzece Stobnica - nr 1 (za 2022 r.),
 - Jeziora Rogówko na cieku Dopływ spod Rogówka uchodzącym do rzeki Brzeźnicka Węgorza - nr 1 (za 2023 r.),
 - Jeziora Paweł (Pował) na Kanale Prądnik uchodzącym do Jeziora Kościelne (Lipiańskie Południowe) - nr 1 (za 2023 r.),
 - Jeziora Czarne na cieku bez nazwy uchodzącym do jeziora Zamkowe - nr 1 (za 2023 r.);
 - na stronach C-Materiał zarybieniowy wprowadzony do wód obwodu rybackiego przez uprawnionego do rybactwa i D-Materiał zarybieniowy wprowadzony do wód obwodu rybackiego przez podmioty, o których mowa w art. 4b ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o rybactwie śródlądowym w zestawieniach rocznych niżej wymienionych dwóch obwodów rybackich błędnie wprowadzono datę ich sporządzenia:
 - Jeziora Czarne na cieku bez nazwy uchodzącym do jeziora Zamkowe - nr 1 (strona C i D za 2023 r.),
 - Jeziora Paweł (Pował) na Kanale Prądnik uchodzącym do Jeziora Kościelne (Lipiańskie Południowe) - nr 1 (strona D za 2022 r.);
- 2) w jednym przypadku naruszono art. 4a ust. 1 pkt 1 ustawy o rybactwie śródlądowym oraz § 3 ust. 4-5 ww. rozporządzenia z uwagi na:

- w protokole zarybień z 2022 r. obwodu rybackiego Jeziora Stobno (Stawień) na rzece Stobnica - nr 1 w polu 5d „Zdrowotność materiału zarybieniowego” dokonano korekty wpisu w sposób niezgodny, gdyż zastosowano biały płyn korekcyjny maskujący błędny wpis i w tym samym miejscu wpisano poprawny tekst. Błędy w dokumentacji gospodarki rybackiej poprawia się przez skreślenie dotychczasowego wpisu i dokonanie nowego w taki sposób, aby był czytelny wpis poprawiany.

(akta kontroli str. 1221-1237)

Dyrektor wyjaśnił: *Na wstępie należy obiektywnie stwierdzić, iż wszystkie wskazane błędy w prowadzonej dokumentacji rybackiej stanowią względnie niewielkie niedopatrzenia lub też błędy pisarskie, które w opinii naszego Zarządu nie powinny przesądzać o ogólnej ocenie całości dokumentacji rybackiej prowadzonej dla 34 użytkowanych przez Dyrektora RZGW obwodów rybackich. (...). Aktualnie wszyscy pracownicy terenowi oraz pracownicy naszego Zarządu są odpowiednio przeszkoleni w zakresie sposobu sporządzania omawianej dokumentacji więc podobne błędy zostały wyeliminowane. Jednocześnie informuję, iż nasz Zarząd zweryfikuje i rozważy możliwość poprawienia stwierdzonych błędów w dokumentacji rybackiej – zgodnie z trybem określonym w § 3 pkt 3 rozporządzenia w sprawie dokumentacji rybackiej. Wobec powyższego, w opinii naszego Zarządu, stwierdzenie, iż prowadzono dokumentację rybacką niezgodnie z art. 4a ust. 1 pkt 1 ustawy o rybactwie śródlądowym oraz wymogami rozporządzenia w sprawie sposobu dokumentacji rybackiej – jest nieuzasadnione. Wszelkie działania związane z prowadzoną gospodarką rybacką były bowiem dokumentowane w sposób rzetelny, systematyczny i zgodny ze stanem faktycznym, a dokumentacja gospodarki rybackiej dla wszystkich obwodów rybackich była prowadzona ściśle w oparciu o odpowiednie regulacje prawne w tym zakresie, tj. przepisy rozporządzenia w sprawie dokumentacji rybackiej. A jedynymi stwierdzonymi nieprawidłowościami były ww. nieliczne błędy o charakterze błędów pisarskich oraz niewielkich niedopatrzeń, które w opinii naszego Zarządu nie powinny rzutować na ogólną ocenę dokumentacji rybackiej prowadzonej dla 34 użytkowanych przez Dyrektora RZGW obwodów rybackich. Tym samym, w opinii naszego Zarządu, nie naruszono w sposób rażący przepisów art. 4a ust. 1 pkt 1 ustawy o rybactwie śródlądowym oraz rozporządzenia w sprawie dokumentacji rybackiej.*

(akta kontroli str. 1246-1251)

W ocenie NIK, nieprawidłowości dotyczące nierzetelnego prowadzenia dokumentacji rybackiej mają charakter formalny i nie wpływają zasadniczo na ocenę badanego obszaru. Jednakże prawidłowe wypełnianie poszczególnych rubryk w dokumentach stanowi główny element przejrzystości działań jednostki w zakresie wypełnienia obowiązków przewidzianych przepisami prawa.

OCENA CZĄSTKOWA

Według stanu na koniec 2024 r. z 69 obwodów rybackich nieoddanych innym podmiotom w użytkowanie, w 35 (tj. 50,7%) nie prowadzono gospodarki rybackiej. Dwa obwody zostały uznane na mocy decyzji właściwego marszałka województwa za nieprzydatne do prowadzenia gospodarki rybackiej. Natomiast w stosunku do pozostałych obwodów zostały zaplanowane i podjęte działania, aby 21 z nich oddać w użytkowanie w trybie konkursów ofert, w tym trzy obwody

po uregulowaniu stanu prawnego i 12 uznać za nieprzydatne do prowadzenia gospodarki rybackiej.

W pięciu badanych obwodach rybackich nieoddanych innym podmiotom w użytkowanie, gospodarka rybacka była prowadzona w sposób niezgodny z założeniami operatów rybackich, tj. nie dokonywano zarybień obligatoryjnych. Nakłady rzeczowo-finansowe były ponoszone tylko na zarybienia fakultatywne. Sprzedaż zezwoleń na amatorski połów ryb odbywała się tylko w obwodach rybackich nieoddanych innym podmiotom w użytkowanie, dla których opracowano operaty rybackie.

Stwierdzono przypadki nierzetelnego prowadzenia dokumentacji gospodarki rybackiej obwodów rybackich nieoddanych w użytkowanie innym podmiotom.

OBSZAR

3. Nadzór nad zadaniami związanymi z użytkowaniem obwodów rybackich.

Opis stanu faktycznego

3.1. W planach kontroli RZGW na lata 2021-2024 przewidziano 204⁷⁴ kontrole podmiotów uprawnionych do rybactwa w zakresie przestrzegania postanowień zawartych umów. W ww. okresie przeprowadzono 184⁷⁵ takie kontrole. Plan kontroli zrealizowano na poziomie: 97,9% w 2021 r., 100% w 2022 r., 69,1% w 2023 r. i 96,3% w 2024 r.

(akta kontroli str. 929-1028)

Dyrektor wyjaśnił, że przyczynami niezrealizowania rocznych planów kontroli były m.in. wnioski o rozwiązanie umów, brak możliwości umówienia się z użytkownikiem rybackim na spotkanie oraz w większości przypadków istotne zmiany reorganizacyjne⁷⁶. Dyrektor wyjaśnił także, że z 17 kontroli planowych niewykonanych w 2023 r. w planie kontroli na 2024 r. uwzględniono 14⁷⁷.

(akta kontroli str. 1200-1205)

W latach 2021-2024 RZGW przeprowadził dodatkowo dziewięć kontroli doraźnych, z tego w 2021 r. - jedną, w 2022 r. - jedną, w 2024 r. - siedem. Nie miało to istotnego wpływu na niezrealizowanie rocznych planów kontroli.

(akta kontroli str. 1020-1028)

Dyrektor wyjaśnił, że czynnikami wpływającymi na podjęcie kontroli doraźnych były zgłoszenia zewnętrzne, skargi, wnioski o przeprowadzenie kontroli, otrzymywane od marszałków województw oceny racjonalności gospodarki rybackiej oraz wewnętrzne analizy dotyczące sposobu wywiązywania się poszczególnych użytkowników z zapisów umowy⁷⁸.

(akta kontroli str. 1200-1205)

⁷⁴ Z tego: w 2021 r. - 48, w 2022 r. - 47, w 2023 r. - 55, w 2024 r. - 54.

⁷⁵ Z tego: w 2021 r. - 47, w 2022 r. - 47, w 2023 r. - 38, w 2024 r. - 52.

⁷⁶ Z początkiem 2023 r. utworzono Wydział Zarządzania Obwodami Rybackimi i Gospodarki Rybackiej, któremu przypisano nowe zadania i rozszerzono zakres zadań dotychczasowych, w tym samodzielne użytkowanie 34 obwodów rybackich przy zmniejszonej liczbie pracowników i dwukrotnej zmianie kierownika ww. Wydziału

⁷⁷ W dwóch przypadkach zaistniały obiektywne przesłanki odstąpienia od ujęcia kontroli w planie kontroli na następny rok z powodu wniosku o rozwiązanie umowy oraz z powodu zawieszenia kontroli w związku z analizami prawnymi prowadzonymi przez służby prawne PGW WP.

⁷⁸ W 2024 r. stwierdzono w sześciu przypadkach brak terminowej aktualizacji operatu rybackiego, w jednym przypadku wpłynęły skargi od trzech osób.

3.2. Badaniem kontrolnym objęto dokumentację losowo dobranej próby 12 kontroli⁷⁹ planowych obwodów rybackich (o łącznej powierzchni 4 018,05 ha), przeprowadzonych przez pracowników RZGW w latach 2021-2024. Zakres merytoryczny wszystkich prowadzonych kontroli był taki sam. Pracownicy RZGW stwierdzili następujące nieprawidłowości:

- jeden przypadek prowadzenia gospodarki rybackiej niezgodnie z operatem rybackim (braki w zarybieniach węgorzem i przekroczenie limitów zarybień szczupaka i sandacza, a przy połowach gospodarczych, tzw. rybackich nieznaczne przekroczenia limitów);
- 12 przypadków prowadzenia gospodarki rybackiej niezgodnie z zawartą umową, z tego dotyczące: wniesienia opłaty rocznej po terminie określonym w umowie - pięć przypadków, nieterminowego (opóźnionego) zawiadomienia o zarybieniach - pięć przypadków, dokumentacji gospodarki rybackiej⁸⁰ - trzy przypadki (w tym jeden przedłożenia jej po terminie, dwa przypadki dotyczące błędów i niespójności), braków w zarybieniu - jeden przypadek.

W sprawie stwierdzonych nieprawidłowości pracownicy RZGW, w trakcie prowadzenia czynności kontrolnych, umożliwili kontrolowanym użytkownikom obwodów rybackich zajęcie stanowiska. We wszystkich przypadkach stwierdzonych nieprawidłowości stanowiska kontrolowanych nie były uwzględniane. Kontrolowane podmioty, w których stwierdzono podobne nieprawidłowości dotyczące postanowień umów były traktowane jednakowo.

(akta kontroli str. 1169-1173)

W zakresie przekazywania faktur podmiotom uprawnionym do rybactwa w terminie dającym zapewnienie wniesienia opłaty rocznej w ustalonym w umowie terminie Dyrektor wyjaśnił: (...) *zawsze staramy się wystawiać faktury i wysyłać je do kontrahentów możliwie najszybciej, by dać kontrahentom możliwie najdłuższy czas na dokonanie zapłaty, niemniej odpowiednio wcześnie wystawianie faktur nie zawsze było możliwe. Wskazać bowiem należy, iż w programie finansowo-księgowym WP, który służy między innymi do wystawiania faktur w naszej instytucji, możliwe jest wystawianie faktur jedynie w miesiącu, w którym ma być realizowana płatność, co szczególnie w przypadku płatności przypadających na 15 marca staje się istotnym problemem, gdyż okres od wystawienia faktury do daty płatności ma maksymalnie 15 dni. Innym powodem ewentualnego opóźnionego wystawiania i wysyłki faktur do kontrahentów była pandemia Covid-19, kiedy to wskutek rotacyjnej pracy zdalnej określonych pracowników nie zawsze było możliwe wystawienie i wysłanie wielu faktur w krótkim czasie.*

(akta kontroli str. 1190-1196)

Po przeprowadzonych kontrolach obwodów rybackich, w których stwierdzono nieprawidłowości RZGW odstępował od rozwiązania umów i podejmował działania w związku z ustaleniami kontrolnymi, w tym: pouczał kontrolowanego, że dalsze naruszanie postanowień umowy będzie skutkować jej rozwiązaniem przez jednostronne oświadczenie woli oraz wydawał zalecenia pokontrolne mające na celu wyeliminowanie w przyszłości stwierdzonych nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1169-1173)

⁷⁹ Badaniem objęto trzy kontrole z każdego roku.

⁸⁰ Np. księgi gospodarcze, protokoły zarybień i odłowów, zestawienia roczne, świadectwa zdrowotne materiału zarybieniowego.

Dyrektor wyjaśnił, że weryfikacja wydanych zaleceń pokontrolnych dla danego obwodu rybackiego będzie weryfikowana podczas kolejnych kontroli w tych obwodach w cyklu rozliczeniowym.

(akta kontroli str. 1190-1196)

3.3. W latach 2021-2024 dobór kontrolowanych obwodów rybackich pozostawiono Dyrektorowi RZGW z następującymi wskazaniem, określonymi w procedurach wewnętrznych⁸¹:

- 1) w zakresie kontroli wykonywanych zarybień w obwodzie rybackim:
 - ustalony minimalny próg procentowy realizacji kontroli zarybień, w danym roku kalendarzowym, w wysokości 20% obwodów rybackich;
 - kontrola zarybień wszystkich obwodów powinna odbywać się nie rzadziej niż raz na trzy lata;
 - od stycznia 2023 r. RZGW było zobowiązane przeprowadzić co najmniej jedną kontrolę wykonywanych zarybień w każdym obwodzie rybackim oddanym w użytkowanie/dzierżawę, w którym na podstawie zawartej umowy prowadzona była gospodarka rybacka;
- 2) w zakresie nadzoru nad realizacją zobowiązań umownych:
 - kontroli podlegać powinna każda umowa dotycząca wykonania gospodarki rybackiej w obwodzie rybackim lub w jego części, zawarta w trybie konkursowym z zastosowaniem prawa pierwszeństwa w zawarciu umowy na dalszy okres;
 - każdy z obwodów rybackich powinien być skontrolowany przy założeniu minimalnie 20% obwodów rybackich w 5-letnim okresie rozliczeniowym;
 - od stycznia 2023 r. obligatoryjnie, rokrocznie kontrole wykonywania umów przez uprawnionego do rybactwa należało wykonać w co najmniej 25% obwodach rybackich, które zostały oddane w użytkowanie.

Wyboru podmiotów do kontroli dokonywano z uwzględnieniem sposobu wywiązywania się przez uprawnionego do rybactwa z warunków umowy, a w szczególności brano pod uwagę następujące przesłanki:

- uchybienia w wykonywaniu zarybień obligatoryjnych;
- zwłokę w dokonywaniu płatności na rzecz Skarbu Państwa;
- wyniki i wskazania zawarte w okresowych ocenach wypełniania przez uprawnionego do rybactwa obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej w obwodzie rybackim, sporządzanych przez właściwego marszałka województwa;
- wysoką wartość finansową zarybień w obwodzie rybackim;
- zarybienia cennymi i atrakcyjnymi gatunkami ryb, ze szczególnym uwzględnieniem ryb łososiowatych, koregonidów, węgorza i innych ryb drapieżnych;
- zewnętrzne zgłoszenia dotyczące możliwych nieprawidłowości w obwodzie, w tym nieprawidłowości w zarybieniach.

(akta kontroli str. 675-826)

3.4. Obowiązujące w latach 2021-2024 procedury wewnętrzne w części dotyczącej planowania kontroli dawały zapewnienie skontrolowania wszystkich podmiotów uprawnionych do rybactwa i wszystkich obwodów rybackich

⁸¹ Zarządzenie nr 87/2020 Prezesa PGW WP z dnia 22 grudnia 2020 r. w sprawie wprowadzenia *Procedury gospodarowania mieniem Skarbu Państwa będącym we władaniu PGW WP Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej*; dalej: zarządzenie 87/2020; zarządzenie 48/2022.

co najmniej raz w okresie obowiązywania umów (RZGW zawierał umowy na minimum 10 lat).

(akta kontroli str. 675-826)

Analiza 69 podmiotów uprawnionych do rybactwa, którzy w ww. okresie użytkowali i dzierżawili łącznie 237 obwodów rybackich na podstawie umów wykazała, że pracownicy RZGW przeprowadzili kontrole 191 obwodów rybackich (tj. 80,6%), a 46 obwodów rybackich (tj. 19,4%) nie zostało skontrolowanych.

Z 46 nieskontrolowanych obwodów rybackich:

- w 11 przypadkach rozwiązano umowę z siedmioma podmiotami uprawnionymi do rybactwa⁸²;
- w sześciu przypadkach na podstawie umów z dwoma podmiotami wyłączono obwody rybackie⁸³;
- w siedmiu przypadkach procedowano sprawy zmierzające do zawarcia umowy w trybie pierwszeństwa (z trzema podmiotami uprawnionymi do rybactwa) ;
- w jednym przypadku sprawa kontroli obwodu rybackiego była w zawieszeniu w związku z analizami prawnymi prowadzonymi przez służby prawne PGW WP;
- w jednym przypadku użytkownik został zwolniony z obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej na mocy decyzji Marszałka Województwa w okresie od 27 listopada 2020 r. do 31 grudnia 2024 r.⁸⁴;
- w 17 przypadkach umowy z trzema podmiotami zostały zawarte na okres od 10 do 30 lat⁸⁵; w sprawie nieskontrolowania tych podmiotów, Dyrektor wyjaśnił: (...) *na przestrzeni lat objętych kontrolą nastąpiły kilkukrotne zmiany procedur dotyczących sposobu i trybu przeprowadzania kontroli umów, w tym zmianie ulegał odsetek umów, jaki należy skontrolować. Procedury kontrolne nie przewidywały bezwzględnego obowiązku skontrolowania wszystkich obwodów rybackich w określonym okresie, kładąc jednocześnie nacisk na kontrolowanie przede wszystkim obwodów „problemowych”, tj. takich, w których zidentyfikowano jakiekolwiek problemy w realizacji zapisów umów, a także takie, w których istnieją wysokie zobowiązania wobec Skarbu Państwa (wysokie nakłady rzeczowo-finansowe na zarybienia). (...) od początku uznano, iż należy dążyć do skontrolowania w ciągu kilku lat wszystkich podmiotów, (...). Dodatkowo założono, iż podmioty użytkujące więcej niż jeden obwód należy skontrolować w większości użytkowanych przez nich obwodów aby mieć szerszy pogląd na działalność danego podmiotu. W tym miejscu podkreślam, iż wszystkie podmioty zostały skontrolowane w zdecydowanej większości użytkowanych obwodów rybackich. I tak: F.B.H.U. M. została skontrolowana w ośmiu z dziewięciu obwodów rybackich; G.R. M. w czterech z pięciu obwodów rybackich (w tym trzy obwody skontrolowano dwukrotnie); O.P.Z.W. w 38 z 53 obwodów rybackich (nie stwierdzono żadnych istotnych nieprawidłowości). Tym samym wszystkie*

⁸² Rozwiązano umowy: w 2021 r. z jednym podmiotem gospodarującym na dwóch obwodach rybackich; w 2022 r. z dwoma podmiotami gospodarującymi na pięciu obwodach rybackich; w 2023 r. z dwoma podmiotami gospodarującymi na dwóch obwodach rybackich; w 2024 r. z dwoma podmiotami gospodarującymi na dwóch obwodach rybackich.

⁸³ Wyłączenie dotyczyło: w 2021 r. jednego podmiotu i pięciu obwodów rybackich; w 2022 r. jednego podmiotu i jednego obwodu rybackiego.

⁸⁴ Dwie decyzje: 1) znak WRiR-I.7142.2.2020.PR z 15 stycznia 2021 r., 2) znak WRiR-I.7142.1.2023.DP z 10 maja 2023 r.

⁸⁵ W tym trzy umowy wygasają w 2027 r.

ww. podmioty zostały skontrolowane (...) jednym z celów, jaki przyświeca naszemu Zarządowi jest przeprowadzenie kontroli wszystkich obwodów rybackich i wszystkich umów rybackich w okresie ich obowiązywania. Dlatego też, w trakcie sporządzania planów kontroli na dany rok bierzemy pod uwagę również kwestie terminów wygasania umów. W związku z tym, w najbliższych latach priorytetowo będą traktowane obwody rybackie, dla których umowy wygasają w najbliższych latach, (...). Jest to zgodne z obecnie obowiązującymi procedurami kontroli umów (Zarządzenie Prezesa PGW WP z dnia 15 stycznia 2025 r. nr 3/2025), które stanowią, iż jednym z kryteriów wyboru umów do kontroli stanowi właśnie zbliżający się termin wygaśnięcia umowy;

- w trzech przypadkach umowy z jednym podmiotem wygasają w 2026 r. i w trakcie procedowania spraw zmierzających do zawarcia umowy w trybie prawa pierwszeństwa przeprowadzona zostanie szczegółowa analiza wywiązywania się z zobowiązań uprawnionego do rybactwa w zakresie obowiązku prowadzenia zarybień zgodnych z operatem rybackim oraz w zakresie ewentualnych zaległości z tytułu opłat rocznych za użytkowanie.

W trakcie procedowania spraw zmierzających do: zawarcia porozumienia stron o rozwiązaniu umów (z pięcioma podmiotami uprawnionymi do rybactwa na dziewięciu obwodach⁸⁶); wyłączenia z umowy; zawarcia umowy w trybie prawa pierwszeństwa, pracownicy RZGW zamiast kontroli przeprowadzili szczegółowe analizy wywiązywania się podmiotu uprawnionego do rybactwa z obowiązków w zakresie prowadzenia zarybień zgodnych z operatem rybackim oraz w zakresie ewentualnych zaległości z tytułu opłat rocznych za użytkowanie. Przeprowadzone analizy miały podobny zakres przedmiotowy jak kontrole.

(akta kontroli str. 1174-1189, 1206-1211)

3.5. Zgodnie z procedurami wewnętrznymi w wykonywaniu czynności kontrolnych w zakresie prawidłowości prowadzenia gospodarki rybackiej RZGW mógł współdziałać z pracownikami innych instytucji związanych z rybactwem śródlądowym, w szczególności Marszałka Województwa i Państwowej Straży Rybackiej. W wyjątkowych przypadkach w kontrolach obwodów rybackich mogli uczestniczyć pracownicy jednostek terenowych RZGW, tj. nadzorów wodnych i zarządów zlewni, a także pracownicy z Departamentu Rybactwa w KZGW.

(akta kontroli str. 675-826, 1020-1028)

Dyrektor wyjaśnił m.in.: *charakter stosunku prawnego łączącego Dyrektora RZGW z podmiotem uprawnionym do rybactwa, tj. dwustronna umowa cywilnoprawna, w zasadzie wyklucza możliwość oraz potrzebę jakiegokolwiek współpracy czy współdziałania z innymi organami w trakcie czynności kontrolnych związanych z kontrolą umów. Jednakże, jako przejaw współpracy podczas czynności kontrolnych w zakresie kontroli umów rybackich można potraktować otrzymywanie na bieżąco od właściwych miejscowo marszałków województw ocen racjonalności gospodarki rybackiej, na podstawie art. 6 ust. 2c ustawy o rybactwie śródlądowym. Przesyłane przez marszałków województw oceny były brane pod uwagę podczas sporządzania planów kontroli na dany rok, a także w niektórych przypadkach stanowiły podstawę do wszczęcia kontroli doraźnych.*

(akta kontroli str. 1190-1196)

⁸⁶ W pozostałych dwóch sprawach zmierzających do zawarcia porozumienia stron o rozwiązaniu umów korzystania z dwóch obwodów rybackich nie przeprowadzono ww. analiz z powodu śmierci użytkownika i rozwiązania umowy w 2023 r.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność RZGW w zakresie nadzoru nad zadaniami związanymi z użytkowaniem obwodów rybackich. W latach 2021-2024 RZGW podejmował skuteczne działania nadzorcze przeprowadzając kontrole przestrzegania postanowień zawartych umów przez użytkowników rybackich oraz prowadzenia gospodarki rybackiej zgodnie z operatem rybackim. RZGW podejmował wobec podmiotów uprawnionych do rybactwa, u których stwierdzono podobne nieprawidłowości, tożsame działania w celu egzekwowania realizacji obowiązków ustanowionych umowami. RZGW miał możliwość podejmowania współpracy z innymi organami w zakresie dotyczącym prawidłowości prowadzenia gospodarki rybackiej. Negatywna ocena Marszałka Województwa wypełniania obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej skutkowałą objęciem kontrolą podmiotu uprawnionego do rybactwa.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Dokumentowanie, zgodnie z procedurami wewnętrznymi, podjętych czynności wobec użytkowników obwodów rybackich w przypadku niewywiązywania się przez nich z obowiązków określonych w umowach.
2. Zachowanie kolejności ewidencjonowania w księgach rachunkowych otrzymanych należności przeterminowanych.
3. Wystawianie faktur z tytułu opłaty rocznej z góry za dany rok.
4. Zapewnienie prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej w obwodzie rybackim nieoddanym w użytkowanie innemu podmiotowi lub podejmowanie działań na rzecz usankcjonowania nieprowadzenia takiej gospodarki.
5. Rzetelne prowadzenie dokumentacji gospodarki rybackiej.

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje *prawo zgłoszenia* na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Szczecin, 27 czerwca 2025 r.

Kontrolerzy

Krzysztof Zawadzki
Starszy inspektor k.p.

/podpisano elektronicznie/

Małgorzata Wejwer
Główny specjalista k.p.

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Szczecinie

Dyrektor

z up. Bogusław Wójcik

p.o. wicedyrektor Delegatury

/podpisano elektronicznie/